

Charles W. CALOMIRIS y Stephen H. HABER, *Fragile by Design. The Political Origins of Banking Crises & Scarce Credit*, Princeton y Oxford: Princeton University Press, 2014, 584 pp.

Charles Calomiris y Stephen Haber llevan a cabo un exhaustivo análisis histórico sobre las crisis bancarias en *Fragile by Design. The Political Origins of Banking Crises & Scarce Credit*. El punto de partida es la constatación de la enorme variabilidad geográfica en la incidencia de las crisis bancarias a lo largo de la historia. Como consecuencia, las teorías generales, basadas en la estructura bancaria, las conexiones interbancarias o la miopía de los agentes, no pueden explicar por qué en algunos países las crisis bancarias y la escasez de crédito son frecuentes mientras que en otros no. Para tratar de explicar dicha variabilidad, los autores recurren a los factores políticos. Su conclusión es que las crisis bancarias no son aleatorias ni se producen sin previo aviso y que la vulnerabilidad de los sistemas bancarios es el resultado de opciones políticas. La fragilidad bancaria y la escasez de crédito reflejan, por ende, la estructura de las instituciones políticas.

Para explicar la influencia de los factores políticos en la estructura del sistema bancario, los autores analizan lo que denominan el «juego de la negociación bancaria». En este juego intervienen el gobierno, los bancos, los accionistas minoritarios, los deudores y los depositantes. El proceso de negociación está condicionado por dos hechos fundamentales. El primero es que los bancos necesitan el poder de supervisión del Estado para garantizar que se respetan los derechos de propiedad y proteger a los accionistas minoritarios, los depositantes y los deudores. El segundo es que el Estado necesita a los bancos para asegurarse la financiación de su deuda, especialmente en momentos de crisis o guerra. Según este marco analítico, los sistemas bancarios son construcciones políticas resultado de este juego de la negociación. La conclusión es que el resultado, es decir, las características concretas del sistema bancario, dependen del sistema político y diferentes estructuras políticas resultan en diferentes tipos de sistemas bancarios. La escasez de crédito persistente y la inestabilidad bancaria puede considerarse un equilibrio alcanzado en el juego de la negociación bancaria, que es, a su vez, el resultado de un conjunto particular de instituciones.

A partir de esta conclusión, proceden a desarrollar una taxonomía de los sistemas bancarios en función de la estructura política. Las autocracias tienden a producir sistemas inestables con escasez de crédito, mientras que las democracias tienden a producir sistemas bancarios con crédito abundante, aunque no necesariamente estables.

En concreto, aquellos regímenes autocráticos con gobiernos centralizados tienen sistemas inestables con escasez de crédito; en los gobiernos autocráticos poco centralizados hay todavía más escasez de crédito y los bancos tienen un mayor riesgo de insolvencia, mientras que los gobiernos autocráticos controlados por oligarquías locales se caracterizan por sistemas bancarios fragmentados en que los que no forman parte de esa oligarquía no tienen acceso al crédito. En el caso de los sistemas democráticos con gobiernos liberales, el gobierno promueve la competencia entre bancos, incrementando así la cantidad de crédito y reduciendo su coste. Como resultado, el sistema bancario tiende a la eficiencia y la estabilidad. En los sistemas democráticos con gobiernos populistas aparecen dos tipos de sistemas bancarios, en función de la relación entre el gobierno y los bancos. En el caso en que el gobierno es fuertemente intervencionista y provee servicios públicos, hay una gran cantidad de empresas nacionalizadas y una gran estabilidad del empleo, los bancos tienen un papel escaso en la economía y reciben una menor presión política. En el caso en que los bancos participan del populismo a cambio del apoyo gubernamental, el sistema bancario se caracteriza por proporcionar una gran cantidad de crédito pero es altamente inestable.

A partir de esta caracterización de la interacción entre el sistema político y la estructura bancaria, los autores llevan a cabo estudios históricos de la evolución de los sistemas bancarios y las crisis en tres democracias, Gran Bretaña, Estados Unidos y Canadá, y dos autocracias, México y Brasil. El estudio del caso británico empieza con el análisis del monopolio del Banco de Inglaterra, que permitió financiar los conflictos bélicos de la época pero que no era adecuado para proveer de crédito al sector privado. A principios del siglo XIX, el sistema bancario británico se volvió más competitivo como consecuencia de los cambios políticos producidos y de la menor necesidad de financiación para la guerra.

En el caso de Estados Unidos, la inestabilidad y las numerosas crisis financieras se atribuyen a una estructura bancaria caracterizada por bancos unitarios (sin filiales), a la falta de diversificación del riesgo y a la dificultad de coordinar las respuestas ante crisis de liquidez. Esta estructura bancaria se atribuye a la existencia de un populismo agrario. La falta de diversificación, que se mantuvo después de la creación de la Reserva Federal, fue una de las causas de la gran cantidad de quiebras ocurridas durante la Gran Depresión, especialmente en las zonas rurales. La aprobación de la Ley Riegle-Neal en 1994 fue la culminación de un proceso de eliminación de las trabas a la creación de filiales y la expansión de los bancos a otros estados.

A pesar de la proximidad geográfica y cultural, el sistema bancario canadiense ha sido históricamente mucho más estable que el de Estados Unidos, a pesar de no haber tenido banco central hasta 1934. A este fenómeno ha contribuido un sistema regulatorio en el que el gobierno central ejercía un poder de monopolio sobre el derecho de creación de bancos. Los gobiernos provinciales no podían crear bancos locales con una demarcación territorial, a diferencia de lo que ocurría en Estados Unidos. Las principales características del sistema bancario canadiense eran la limitación en la duración de la concesión, el derecho de emisión de billetes respaldados por los activos del banco, el derecho a abrir filiales en toda la nación y la obligación de proporcionar la información contable al gobierno.

Los estudios de caso terminan con el análisis de los sistemas autocráticos de México y Brasil. A finales del siglo XIX y principios del XX el sistema financiero mexicano beneficiaba ampliamente al gobierno y a los sectores industriales, pero era incapaz de proporcionar crédito suficiente para el desarrollo económico. La situación empeoró durante la Guerra Civil de 1911-1919, en que los diferentes sectores intentaron extraer recursos de los bancos de las regiones que controlaban. Bajo el gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el gobierno creó bancos de inversión que financiaban al régimen autoritario. La financiación inflacionaria de la deuda pública durante los años ochenta y las privatizaciones dirigidas a la obtención de recursos para el Estado provocaron una gran inestabilidad y tensiones políticas. Igual que México, en Brasil la incapacidad del gobierno para crear sistemas impositivos eficientes llevó a la financiación inflacionaria del Estado. Con la transición a la democracia se produjeron mejoras en la eficiencia del sistema bancario, aunque el populismo tuvo como resultado un sistema bancario que subsidiaba ciertos grupos a expensas del público en general.

Después de los exhaustivos estudios de caso presentado, Calomiris y Haber generalizan su análisis incorporando otros ejemplos que ilustran la taxonomía elaborada a partir de su marco teórico. En definitiva, se trata de un libro brillante que describe y documenta la historia de diferentes sistemas bancarios a partir de un enfoque innovador y sugerente, con el objetivo de responder a la pregunta de por qué algunos países sufren crisis bancarias recurrentes mientras otros parecen ser inmunes. La lección que se extrae es que las crisis bancarias pueden evitarse eligiendo determinadas opciones políticas.

ANNA SOLÉ DEL BARRIO
Universitat Pompeu Fabra